

Fonds monétaire international

République du Congo : Lettre d'intention, Mémoire de politique économique et financière, et Protocole d'accord technique

Le 20 décembre 2010

On trouvera ci-après une Lettre d'intention du gouvernement de la République du Congo, dans laquelle sont décrites les politiques que le gouvernement entend mettre en œuvre à l'appui de sa demande de concours financier du FMI. Ce document, qui est la propriété de la République du Congo, est affiché sur le site du [FMI](#) avec l'accord du pays membre, à titre de service pour les usagers de ce site.

LETTRE D'INTENTION

Brazzaville, le 20 décembre 2010

Le Ministre des Finances, du Budget
et du Portefeuille public

À

Monsieur Dominique Strauss-Kahn
Directeur général
Fonds monétaire international
Washington, DC 20431
États-Unis d'Amérique

Monsieur le Directeur général,

La République du Congo poursuit la mise en œuvre d'un programme économique et financier à moyen terme visant à assurer une croissance équilibrée, une inflation faible et stable et à promouvoir la viabilité budgétaire et extérieure, avec le concours du FMI dans le cadre de l'accord triennal au titre de la Facilité élargie de crédit approuvé par le Conseil d'administration en décembre 2008. Dans le Mémoire de politiques économiques et financières ci-joint (MPEF, pièce jointe I), nous traçons les grandes lignes des politiques macroéconomiques et des réformes structurelles que nous entendons adopter durant la période à venir afin d'atteindre les objectifs de notre programme initial. Ces objectifs comprennent une accélération de la croissance du PIB réel non pétrolier, un niveau d'inflation faible et stable et un ajustement budgétaire à moyen terme dans un souci de viabilité à long terme.

Les perspectives de l'économie congolaise sont favorables. Les indicateurs économiques du premier semestre sont encourageants et signalent une croissance robuste du secteur non pétrolier ainsi qu'une augmentation de la production de brut. Sur le front extérieur, le redressement des termes de l'échange et la montée des exportations de bois et de pétrole devraient rendre le solde des transactions courantes excédentaire en 2010. En outre, l'excédent budgétaire global s'ajoutera à l'amélioration sensible de notre position extérieure issue de l'allégement de la dette au titre de l'initiative PPTE. Enfin, nous continuerons de faire au mieux pour conclure des accords bilatéraux sur la dette et de déployer des efforts sincères pour obtenir un traitement comparable des créanciers commerciaux dans les meilleurs délais.

Durant la première moitié du programme triennal, nous avons enregistré des progrès considérables en rapport aux objectifs fixés, et ce malgré la crise financière mondiale et la

volatilité des cours mondiaux du brut. La stabilité macroéconomique est ainsi désormais acquise et nous avons bien avancé vers la viabilité budgétaire grâce à un assainissement plus important que prévu dans le programme initial. Il faut voir là le fruit d'un suivi et d'une mise en œuvre conséquents du programme dans la perspective du point d'achèvement de l'initiative PPTE et dans la période qui a suivi.

L'exécution de notre programme appuyé par le FMI jusqu'en fin juin est restée satisfaisante et nous avons tenu tous les critères de réalisation quantitatifs et repères, y compris l'étude stratégique du secteur pétrolier (repère structurel à fin septembre). Cependant, durant ces derniers mois des tensions se sont exercées sur les dépenses en raison, d'une part du surcroît de ressources qu'il a fallu mobiliser pour faire face à la crise des réfugiés dans le département de la Likouala, et d'autre part de la grave épidémie de polio ainsi que du passage au système de facturation au réel de certains services d'utilité publique. Nous avons également dû faire face à une augmentation de dépenses à l'occasion des fêtes du cinquantenaire de l'indépendance organisées en août.

Durant le reste de l'année 2010 nous redoublerons d'efforts en matière d'assainissement budgétaire en maîtrisant les dépenses publiques tout en renforçant les recettes douanières et en veillant à la perception de dividendes résultant des entreprises publiques bénéficiaires. Compte tenu du montant considérable de dépenses auxquelles nous avons à faire face pour répondre aux crises humanitaires et sanitaires et au changement de système de facturation des services d'utilité publique, nous avons révisé notre plafond de déficit primaire de base hors pétrole à fin décembre en le fixant à 663 milliards FCFA tout en prenant des mesures pour mobiliser 22 milliards FCFA de recettes supplémentaires. Si ces mesures n'aboutissaient pas aux résultats escomptés, nous maîtriserions davantage les dépenses afin de respecter le plafond de déficit. Il importe de noter que le déficit primaire de base hors pétrole révisé à fin 2010 suppose un rééquilibrage de la situation budgétaire d'environ 1,3 point de pourcentage de PIB non pétrolier par rapport à 2009, et un ajustement cumulé pour les deux premières années du programme de 9½ points de pourcentage de PIB, soit globalement l'équivalent de l'ajustement triennal total prévu dans le programme initial. Cette solide performance permet de dégager un espace budgétaire plus important pour financer les investissements dont nous avons grandement besoin et pour atteindre les objectifs du programme.

Au regard de ce qui précède et forts d'une ample marge de manœuvre, en 2011 nous entendons accroître les investissements publics propices à la croissance et à la lutte contre la pauvreté, et nous employer à combler le vaste déficit d'infrastructure qui freine la diversification de notre économie et sa croissance. Le budget d'investissement devrait s'accroître de 55 % par rapport à 2010 pour se situer à 15,2 % du PIB, en alignant les projets sur le cadre de dépenses à moyen terme (CDMT). Soucieux d'assurer la viabilité des finances publiques et de continuer à épargner un pourcentage élevé des recettes pétrolières, nous entendons financer une part importante de l'augmentation des dépenses en capital à partir d'un accroissement sensible des recettes non pétrolières et d'une maîtrise des dépenses

courantes. Il importe par ailleurs de noter que le budget vise en outre à renforcer la cohésion sociale après une longue période d'ajustement où les pauvres n'ont pas bénéficié de l'essor de la richesse pétrolière du pays. Nous tenons à rappeler notre ferme conviction que la concentration des projets en début de période, notamment dans le cas des infrastructures de base, est essentielle pour jeter les bases d'une croissance durable et d'une réduction continue de la pauvreté.

Cela étant, les dépenses d'investissement budgétisées pour 2011 doivent être perçues comme indicatives. Nous sommes certes convaincus de la nécessité de ces projets, mais sommes aussi pleinement conscients des risques et défis qui pèsent sur une augmentation si importante des dépenses en capital, même en partant, comme dans notre cas, d'une faible base. Si les avancées enregistrées à ce jour dans le renforcement des capacités et la gestion des finances publiques ont été notables, nous ne perdons pas pour autant de vue qu'il reste d'importants progrès à réaliser pour améliorer davantage l'évaluation, l'exécution et le suivi des projets. Enfin, une augmentation aussi grande de la demande intérieure en présence de goulets d'étranglement dans les transports et autres secteurs peut attiser l'inflation à court terme, évincer l'activité du secteur privé, et compromettre par ailleurs la viabilité budgétaire si les recettes pétrolières sont nettement inférieures aux prévisions ou si les mesures envisagées au plan des recettes et des dépenses courantes ne se matérialisent pas.

Pour les raisons qui précèdent, le gouvernement du Congo est déterminé à limiter les dépenses en capital financées sur ressources intérieures (hors fonds PPTE) en 2011 à 650 milliards FCFA, soit une progression de 37 % par rapport à 2010, et à maintenir une politique de financement extérieur prudente. Cette enveloppe d'investissement permettra de couvrir tous les projets déjà engagés et de démarrer les nouveaux projets prioritaires. Elle suppose par ailleurs un léger rééquilibrage du déficit primaire de base hors pétrole à 34,5 % du PIB non pétrolier étant donné que 4 points de pourcentage de l'augmentation seraient financés par des mesures destinées à renforcer les recettes non pétrolières et à réduire les dépenses courantes. D'après les prévisions actuelles des cours du brut, environ 3,2 milliards de dollars EU de recettes pétrolières (66 % des recettes pétrolières totales) seraient épargnés, équivalant à un excédent budgétaire global de 24 % du PIB total.

Nous entendons atteindre l'objectif de dépenses en capital financées sur ressources intérieures essentiellement en imposant des mesures strictes pour veiller à la qualité des projets et en retardant le démarrage de nouveaux projets moins prioritaires. Si ces mesures se révélaient insuffisantes, nous en adopterions d'autres destinées à hiérarchiser davantage les nouveaux projets. S'agissant du renforcement de la qualité des projets, nous nous emploierons à mettre pleinement en œuvre les réformes engagées dans le cadre du processus PPTE, comme le précise le MPEF. Nous rappelons que si ces mesures se révélaient insuffisantes, nous établirions un ordre de priorités plus rigoureux pour respecter les objectifs.

Nous sommes persuadés que les politiques et mesures énoncées dans le MPEF ci-joint, outre qu'elles sont alignées sur les objectifs de notre programme appuyé par le FMI, ouvriront la voie vers notre objectif à long terme de devenir un pays émergent. Durant la mise en œuvre du programme nous consulterons les services du FMI sur l'adoption de toute mesure qui pourrait se révéler nécessaire pour en réaliser les objectifs, à l'initiative du Gouvernement ou chaque fois que les services du FMI le solliciteront.

Le Gouvernement entend rendre public le contenu de la présente lettre et du Protocole d'accord technique ci-joint (pièce jointe II), ainsi que celui du rapport des services du FMI qui accompagnera la demande d'achèvement de la quatrième revue du programme, et il autorise le FMI à prendre les mesures nécessaires pour afficher ces documents sur son site Internet une fois que le Conseil d'administration aura donné son approbation à ladite demande.

Nous nous attendons à ce que les cinquième et sixième (dernière) revues du programme visé par l'accord conclu au titre de la FEC soient achevées, respectivement, d'ici à fin juin et à fin septembre 2011.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur général, l'expression de ma très haute considération.

/s

Gilbert Ondongo
Ministre des Finances, du Budget et du Portefeuille public

Pièces jointes (2)

PIÈCE JOINTE I

Mémorandum de politiques économiques et financières, 2010–11

Brazzaville, le 20 décembre 2010

I. INTRODUCTION

1. Forts des progrès accomplis à ce jour et de l'allègement de dette consenti dans le cadre de l'initiative PPTE, nous allons poursuivre durant la période à venir les politiques macroéconomiques et les réformes structurelles conformes aux objectifs énoncés dans le programme approuvé par le Conseil d'administration du FMI en décembre 2008 et fondé sur notre Document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSRP). Outre qu'ils sont réalisables, ces objectifs sous-tendent notre aspiration à long terme à devenir un pays émergent. Le présent Mémorandum de politiques économiques et financières (MPEF) précise nos politiques sur la période 2010–11 conformément au programme à moyen terme énoncé dans notre lettre d'intention de novembre 2008 et dans le MPEF qui l'accompagnait.

II. ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'ÉCONOMIE ET PERSPECTIVES

2. Durant ces dernières années la résilience de l'économie congolaise s'est considérablement renforcée grâce à une mise en œuvre soutenue des politiques et à l'allègement de la dette au titre de l'initiative PPTE. L'activité économique est restée solide pendant la récession mondiale, même en présence d'une forte détérioration des termes de l'échange. La situation extérieure s'est sensiblement améliorée et le risque de surendettement est désormais modéré. Les indicateurs pour 2010 mettent en évidence une accélération de la croissance et l'inflation reste gérable.

- La croissance s'accélérera et atteindra vraisemblablement 9 % en 2010. La production de pétrole continue d'augmenter à mesure que de nouveaux gisements deviennent opérationnels, et elle devrait atteindre son pic en 2011. Il importe de souligner que la croissance non pétrolière est florissante dans les secteurs du BTP, des télécommunications et des transports et elle devrait atteindre le niveau requis pour faire durablement reculer la pauvreté à court terme, puis se hisser à un taux à deux chiffres à mesure que se désengorgeront les goulets d'étranglement dans le réseau électrique et les transports. L'inflation progressera vraisemblablement dans le court terme avec la montée en régime de la croissance et elle se maintiendra au-dessus du critère de convergence de la CEMAC de 3 %, mais devrait redescendre assez rapidement une fois les infrastructures de base achevées.

- Le solde des transactions courantes devrait redevenir excédentaire en 2010 grâce à l'amélioration des termes de l'échange et à la montée des exportations de pétrole. Durant les années à venir cet excédent devrait être confortable, avant de s'orienter à la baisse avec la diminution de la production pétrolière. Aux gains issus de l'allègement de la dette au titre de l'initiative PPTE devrait s'ajouter le renforcement de la situation extérieure grâce à l'accumulation d'avoirs extérieurs issus du maintien d'excédents budgétaires globaux. Nous avons conclu des accords bilatéraux avec la plupart des créanciers membres du Club de Paris, et nous continuerons à faire de notre mieux pour boucler les accords bilatéraux restants et à déployer des efforts sincères pour obtenir un traitement comparable des créanciers commerciaux dans les plus brefs délais.
3. La mise en œuvre de nos politiques durant la première moitié du programme triennal appuyé par le FMI a été satisfaisante et nous avons enregistré des progrès considérables vers la réalisation des objectifs. Le rythme de l'assainissement budgétaire a notamment été supérieur à celui que visait le programme initial et la stabilité macroéconomique est désormais acquise. Les résultats enregistrés en matière structurelle ont aussi été satisfaisants, avec des avancées dans la gestion des finances publiques et dans la gouvernance du secteur pétrolier. Il faut voir dans ces résultats positifs le fruit d'un suivi et d'une mise en œuvre rapprochés du programme dans la perspective du point d'achèvement de l'initiative PPTE et dans la période qui a suivi.
- Nous avons continué d'avancer sur la voie de la viabilité budgétaire. Dans le prolongement du considérable rééquilibrage budgétaire de 8½ points de PIB non pétrolier opéré en 2009, les efforts se sont poursuivis durant la première moitié de 2010. Le déficit budgétaire primaire de base hors pétrole à fin juin se chiffrait à 350 milliards FCFA, conformément à l'objectif du programme. Nous y sommes parvenus en déployant d'intenses efforts pour renforcer les recettes non pétrolières et maîtriser davantage les dépenses.
 - Nous avons consolidé les gains initialement engrangés dans la gestion des finances publiques et la gouvernance du secteur pétrolier dans le cadre du processus PPTE en respectant les repères structurels continus. L'étude stratégique sur le secteur pétrolier et l'audit des arriérés des entreprises publiques restructurées ont également été achevés. En somme, nous avons respecté tous les repères structurels jusqu'à la fin septembre 2010.

III. PROGRAMME POUR 2010–11

4. Durant l'année à venir nous entendons maintenir l'orientation globale de nos politiques macroéconomiques axées sur la promotion de la croissance et la maîtrise de

l'inflation, tout en épargnant une partie de nos recettes pétrolières pour les générations futures. Les politiques structurelles viseront à consolider les gains enregistrés à ce jour dans la gestion des finances publiques et la gouvernance du secteur pétrolier, et à veiller à ce que l'investissement public financé par la richesse pétrolière soit propice à la croissance et à la réduction de la pauvreté.

A. Politique budgétaire

5. Entre la fin 2008 et la fin juin 2010 notre politique budgétaire a comporté une phase de rééquilibrage fortement concentrée en début de période. Cependant, dernièrement, nous avons dû mobiliser un surcroît de ressources publiques pour faire face à la crise des réfugiés dans le département de la Likouala et à une grave épidémie de polio. L'accélération des dépenses au troisième trimestre de 2010 s'explique également par l'augmentation des dépenses en infrastructure durant une saison sèche qui a été exceptionnellement bonne et nous a permis d'avancer dans l'exécution des projets, et par un niveau supérieur des charges communes résultant en partie du passage à une facturation basée sur la consommation effective pour certains services d'utilité publique, ce qui n'était pas envisagé dans l'objectif du programme. Par ailleurs des dépenses supplémentaires ont été effectués à l'occasion des fêtes du cinquantième anniversaire de l'indépendance organisées en août.

6. Durant le reste de 2010 nous redoublerons d'efforts pour maîtriser les dépenses publiques tout en renforçant les recettes douanières en veillant à la perception de dividendes résultant des entreprises publiques bénéficiaires. Notre déficit primaire de base hors pétrole révisé pour la fin 2010 de 663 milliards FCFA (34,7 % du PIB non pétrolier) suppose un rééquilibrage de la situation budgétaire d'environ 1,3 point de PIB non pétrolier par rapport à 2009. Cet objectif représente un ajustement budgétaire pour les deux premières années du programme de plus de 9½ % du PIB, soit globalement l'équivalent de l'ajustement triennal total prévu dans le programme initial. Cette solide performance réduit l'ajustement requis pendant le reste du programme et dégage une plus grande marge de manœuvre budgétaire pour réaliser les investissements dont nous avons grandement besoin, vu notre niveau supérieur d'avoirs extérieurs nets et le renforcement relatif du profil pétrolier.

7. En conséquence, à compter du budget de 2011 nous entendons accroître les investissements publics afin de promouvoir l'activité non pétrolière, créer des emplois et faire reculer la pauvreté, tout en avançant de façon soutenue vers notre objectif à long terme de devenir un pays émergent. Compte tenu des contraintes de capacité reconnues et des risques macroéconomiques liés à une augmentation rapide des dépenses en capital, nous entendons miser sur un déficit budgétaire primaire de base hors pétrole à mars 2011 de 189 milliards FCFA et un objectif indicatif à fin 2011 de 753 milliards FCFA (34,5 % du PIB non pétrolier), ce qui accroît légèrement l'ajustement enregistré jusqu'à la fin 2010. Nous comptons réaliser cet objectif en redoublant d'efforts pour mobiliser davantage de recettes non pétrolières et maîtriser les dépenses courantes afin de dégager un espace pour une

augmentation de 37 % des investissements publics financés sur ressources intérieures (hors fonds PPTE), tout en continuant à épargner une grande part des recettes pétrolières.

8. Concrètement, nous entendons prendre des mesures pour renforcer les recettes non pétrolières et maîtriser les dépenses courantes d'un montant de 4 points de PIB.

- Nous allons accroître la mobilisation de recettes non pétrolières en adoptant des mesures propres à élargir l'assiette fiscale (paiement des redevances forestières et de télécommunications au Trésor, taxation des transactions liées aux contrats publics); réduire les exonérations; et améliorer l'administration, en insistant en particulier sur l'amélioration des évaluations et des contrôles douaniers. Nous tablons sur une augmentation de 19 % des recettes non pétrolières par rapport à 2010, soit l'équivalent d'un ajustement de 1 point de pourcentage de PIB non pétrolier.
- Nous poursuivrons les efforts engagés au début 2009 pour réduire les dépenses courantes, en veillant notamment à comprimer les transferts et les dépenses en biens et services par rapport aux niveaux élevés enregistrés en 2010, du fait de certains événements ponctuels. La diminution envisagée paraît certes importante par rapport à la base élevée de 2010 (2,9 points de pourcentage de PIB par rapport à 2010), mais nous estimons qu'elle est faisable si l'on compare à la fin 2009.

9. Nous réaliserons les investissements financés sur ressources propres nécessaires à la croissance et à la lutte contre la pauvreté – et prévus dans l'enveloppe budgétaire de 800 milliards FCFA – en tenant compte de la capacité d'absorption. Nous chercherons par ailleurs à mobiliser les recettes non pétrolières supplémentaires qui pourraient être générées. Cependant si ces nouvelles recettes ne se matérialisaient pas nous plafonnerions les dépenses en capital financées sur ressources intérieures (hors fonds PPTE) à 650 milliards FCFA en 2011. Cette enveloppe est suffisamment ample pour permettre l'exécution de tous les projets en cours et des nouveaux projets jugés prioritaires dans le budget de 2011. Pour y parvenir, nous entendons :

- *Imposer des mesures strictes propres à assurer la qualité des projets.* Nous veillerons particulièrement à mettre intégralement en œuvre les réformes engagées dans le cadre du processus PPTE pour renforcer la qualité des investissements, en commençant par le renforcement des procédures d'exécution et de contrôle budgétaires au stade de l'engagement de la chaîne de la dépense. S'agissant du processus d'évaluation, nous veillerons à ce que tous les projets fassent l'objet d'une étude de faisabilité et soient alignés sur le CDMT. Nous allons en outre compléter les appels à la concurrence exigés par le code des marchés par une plus grande coordination entre les instances intervenant dans le processus d'investissement et préparerons un plan de marchés publics pour 2011 avec des rapports de suivi trimestriels, en collaboration avec la Banque mondiale.

Au cas où ces mesures se révélaient insuffisantes, nous sommes déterminés à en adopter d'autres pour reporter les projets moins prioritaires et veiller à respecter la limite de 650 milliards FCFA sur les dépenses en capital financées sur ressources intérieures.

B. Politique monétaire et politique de secteur financier

10. Le Congo est membre de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), qui compte une banque centrale régionale (BEAC) et fonctionne à partir d'un taux de change fixe de 659 FCFA pour un euro depuis 1994. La BEAC projette pour le Congo une croissance de la monnaie au sens large d'environ 14 % pour 2010, conformément au développement continu des circuits financiers de l'économie congolaise.

11. Pour doper la croissance du crédit au secteur privé, nous avons entrepris la mise en œuvre d'une stratégie de réforme du secteur financier élaborée avec le concours des services du FMI. Cette stratégie offre une feuille de route et un calendrier de mesures, que nous faisons avancer en consultation avec le secteur privé. Durant la période à venir les réformes se centreront sur la promotion d'un meilleur accès au crédit, notamment en faveur des petites entreprises et des ménages, en encourageant la concurrence, en supprimant le plafonnement des taux d'intérêt et en donnant plus de transparence à l'offre de crédit.

C. Politiques de secteur extérieur

12. Le gouvernement poursuivra sa politique consistant à financer le développement principalement à partir de ses propres ressources, et cherchera à obtenir des dons ou des concours extérieurs uniquement à des conditions fortement concessionnelles (avec un élément de libéralité d'au moins 35 %). Il continuera à faire de son mieux pour conclure des accords avec les créanciers bilatéraux et à déployer des efforts sincères pour obtenir un traitement comparable des créanciers commerciaux restants, y compris les créanciers en litige.

D. Politique structurelles

13. Les politiques que nous entendons mener durant les années à venir pour devenir un pays émergent seront énoncées dans notre Plan national de développement à long terme (PND 2011-25) et notre Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP II, 2011-16) en cours de préparation. Notre stratégie s'appuie notamment sur la diversification de l'économie grâce à une amélioration du climat des affaires, tout en consolidant les gains de GFP, de gouvernance et de transparence. Guidés par notre Plan d'action pour l'amélioration de l'environnement des affaires, nous avons mis en place un Conseil pour le Dialogue public privé pour permettre au gouvernement de mieux comprendre les préoccupations du secteur privé, et dans le court terme nous nous emploierons à i) renforcer

la sécurité des investissements, ii) simplifier le système fiscal et iii) résoudre les problèmes liés à l'utilisation des terres, y compris au moyen de baux de longue durée

E. Suivi du programme

14. Durant le reste de 2010 et en 2011, le programme fera l'objet d'un suivi à partir de revues basées sur des critères de réalisation quantitatifs semestriels à la fin décembre 2010 et à la fin mars 2011 (tableau 1) et de repères structurels (tableau 2). Les définitions détaillées et les informations requises pour tous les critères de réalisation quantitatifs et les conditions structurelles sont décrites dans le protocole d'accord technique (PAT) ci-joint (pièce jointe II). Les autorités mettront à la disposition des services du FMI toutes les données essentielles, dûment rapprochées, à intervalles réguliers et en temps voulu, comme prévu dans le PAT.

15. Les cinquième et sixième (dernière) revues de l'accord FEC devraient être achevées d'ici la fin juin 2011 et la fin septembre 2011, respectivement.

Tableau 1. République du Congo – Objectifs quantitatifs et projections, 2010-2011
(En milliards de francs CFA, sauf indication contraire; montants cumulés à partir du premier janvier)

	Fin juin 2010		Fin sept. 2010		Fin déc. 2010		Fin mars 2011
	Prog.	Est.	Objectif indicatif	Prél.	Prog.	Prog. rév.	Prog.
Objectifs quantitatifs							
Solde budgétaire primaire de base hors pétrole (plancher)	-363	-350	-500	-639	-638	-663	-189
Nouvelle dette extérieure non concessionnelle à moyen et long terme (crédit-bail compris), contractée ou garantie par l'État (plafond) ^{1,2,3}	0	0	0	0	0	0	0
Nouvelle dette extérieure (leasing compris) à échéance initiale de moins d'un an (plafond) ²	0	0	0	0	0	0	0
Nouvelle dette extérieure gagée sur les livraisons de pétrole contractée par l'État ou pour son compte (plafond) ²	0	0	0	0	0	0	0
Nouvelle dette extérieure non concessionnelle d'une échéance de plus d'un an contractée par la SNPC (plafond) ²	0	0	0	0	0	0	0
Nouveaux arriérés extérieurs sur dette non rééchelonnable ²	0	0	0	0	0	0	0
Nouveaux arriérés intérieurs ²	0	0	0	0	0	0	0
Pour mémoire							
Recettes pétrolières	1,060	910	1,618	1,252	2,187	1,949	595
Recettes non pétrolières	211	227	317	334	422	465	137
Crédit net à l'Etat (PNG, plafond, objectif indicatif)	-618	-188	-999	-156	-1,352	-668	-383

¹ Hors accords de rééchelonnement et décaissements du FMI; l'élément de libéralité minimum est fixé à 35%.

² Continu.

³ Le plafond de zéro s'applique aussi aux nouvelles/nouveaux i) dettes extérieures d'une échéance initiale de moins d'un an, (ii) dettes extérieures gagées sur pétrole contractées par l'État ou en son nom, (iii) dettes extérieures non concessionnelles d'une échéance de plus d'un an contractées ou garanties par la SNPC, (iv) arriérés extérieurs sur la dette non rééchelonnable, et v) arriérés intérieurs.

Tableau 2. République du Congo : Repères structurels de l'accord FEC, 2010-11

Mesures	État d'avancement ¹	Échéance
Gestion des finances publiques Justification : renforcer la qualité des investissements.		
Appuyer la mise en œuvre du nouveau code des marchés en veillant à ce que 80 % des marchés publics d'une valeur totale supérieure à 250 millions FCFA soient soumis à un appel à la concurrence.	Observé	Continu
Gouvernance et gestion des ressources naturelles Justification : continuer à renforcer la gouvernance du secteur pétrolier		
Obtenir une certification trimestrielle des recettes pétrolières par un cabinet d'audit de renommée internationale, selon le même cahier des charges que la certification de 2003 et sans restriction quant à l'accès aux informations; publication des rapports de certification sur le site internet du Ministère des Finances, du budget et du portefeuille public (www.mefb-cg.org). Les autorités afficheront en outre le rapport d'audit sur le site, et pour chaque rapport une note répondant aux commentaires des auditeurs.	Observé	Continu, avec un décalage d'un trimestre
Rapatrier au Trésor le produit des cargaisons de pétrole commercialisées par les sociétés privées et la SNPC au nom de l'État dans les 45 jours qui suivent la date effective d'expédition (à partir des quantités, prix et dates d'expédition effectifs).	Observé	Continu

¹ Les repères structurels suivants à la fin juin 2010 ont également été observés : i) non recours aux procédures de paiement d'urgence et de caisses d'avance; ii) audits pour évaluer les arriérés (salaires, pensions) et les obligations des entreprises publiques liquidées ou en cours de restructuration; iii) commercialisation du pétrole conformément aux recommandations du consultant international; iv) achèvement de l'étude stratégique sur le secteur pétrolier; et v) ajustement régulier et en temps opportun des prix des produits pétroliers.

PIÈCE JOINTE II

Protocole d'accord technique

Brazzaville, le 20 décembre 2010

1. Le présent protocole d'accord technique (ci-après le PAT) contient les définitions destinées à éclaircir le calcul des indicateurs et critères de réalisation quantitatifs du tableau 1 de la Lettre d'intention complémentaire (en date du 20 décembre 2010) et du Mémoire de politiques économiques et financières (MPEF en date du 20 décembre 2010) portant sur la période 2010–11. Tous les indicateurs et critères de réalisation quantitatifs pour 2010 seront évalués à partir des flux cumulés depuis le 31 décembre 2009, et tous les indicateurs et critères de réalisation pour 2011 seront évalués à partir des flux cumulés depuis le 31 décembre 2010. En outre, le PAT précise la périodicité et les délais relatifs à la transmission de données aux services du FMI aux fins du suivi du programme.

I. DÉFINITIONS ET MODE DE CALCUL

A. État

2. Sauf indication contraire, l'**État** est défini comme l'administration centrale de la République du Congo, à l'exclusion des collectivités territoriales, de la banque centrale et de toute entité publique dotée d'une personnalité juridique autonome (c'est-à-dire entreprises appartenant entièrement ou partiellement à l'État) qui n'est pas actuellement couverte par le tableau des opérations financières de l'État (TOFE).

B. Solde budgétaire primaire de base hors pétrole

3. Sont inclus dans le périmètre du **TOFE** : le budget général, les comptes spéciaux du Trésor (y compris les fonds forestier et routier) et la Caisse congolaise d'amortissement (CCA).

4. Le **solde budgétaire primaire de base hors pétrole** de l'État est défini comme les recettes non pétrolières hors dons et produit des investissements (des comptes de l'État à la banque centrale et dans les banques commerciales), moins les dépenses totales (y compris les prêts nets), déduction faite des transferts à Hydro Congo, des intérêts sur la dette et des dépenses d'investissements financées sur ressources extérieures, et des dépenses en capital financées par l'épargne réalisée sur le service de la dette dans le cadre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) renforcée. Il est calculé à partir des résultats de l'exécution du budget établie chaque mois à travers le TOFE préparé par le ministère en charge des finances.

5. **Les recettes totales de l'État sont enregistrées dans le TOFE sur base caisse.** Elles incluent l'ensemble des recettes recouvrées par le Trésor public (les recettes fiscales et douanières, les recettes pétrolières, les recettes des services et les recettes forestières), qu'elles

résultent d'obligations antérieures, présentes ou futures. Les recettes incluent aussi les recettes enregistrées sur une base brute dans les comptes spéciaux.

6. **Les recettes pétrolières** sont définies comme le produit net que l'État tire de la vente de pétrole, y compris les prélèvements pour le financement d'investissements diversifiés, les redevances versées par les sociétés pétrolières, et la part de l'«excess oil» et du «profit oil» revenant à l'État. Elles excluent toutes les formes de paiement anticipé et de préfinancement. Les projections de recettes pétrolières tiennent compte du décalage de 45 jours entre la date d'enlèvement et la date de réception du produit de la vente par le Trésor.

7. **Les dépenses sont enregistrées sur base ordonnancement.** Elles comprennent les dépenses courantes, les dépenses en capital financées sur ressources intérieures, les dépenses en capital financées sur ressources extérieures ainsi que les prêts nets. Les dépenses courantes comprennent les salaires, les dépenses sur biens et services, les charges communes, les charges d'intérêts sur la dette (intérieure et extérieure), les transferts et subventions et autres dépenses courantes. Les subventions à la raffinerie publique CORAF sont estimées à partir du compte de résultat de l'entreprise.

8. Les dépenses pro-pauvres sont actuellement définies dans le budget à partir de la classification fonctionnelle.

C. Financement intérieur net de l'État

9. Le financement intérieur net de l'État est défini comme la variation de la position nette de l'État (créances moins dépôts à la BEAC et dans les banques commerciales) dans le système bancaire, qui est développée dans le tableau de la position nette du gouvernement (PNG). Le financement intérieur net comprend également la variation du stock de bons du Trésor et d'obligations émises par le Trésor congolais en francs CFA sur le marché régional de la CEMAC, une fois établi, mais exclut la variation de l'encours des crédits du FMI au niveau de la BEAC. À fin décembre 2009, le financement intérieur net était estimé à -956 milliards FCFA. Pour chaque date de référence, tout ajustement par la BEAC des données communiquées par les banques commerciales, du fait de leurs éventuelles erreurs de classification des données relatives à l'État ou pour toute autre raison, sera communiqué au FMI.

D. Dette et arriérés extérieurs

10. **La définition de l'État utilisée pour les divers indicateurs relatifs à la dette extérieure** inclut l'État, comme défini au paragraphe 2, les établissements publics administratifs, les établissements publics de nature scientifique ou technique, professionnelle, industrielle ou commerciale (entreprises publiques d'intérêt commercial) et les collectivités territoriales, à la seule exception de la compagnie pétrolière nationale (SNPC) — voir paragraphe 12 ci-dessous.

11. Les définitions de la **dette et des emprunts concessionnels** retenues pour les besoins de ce protocole sont les suivantes :

- Comme spécifié dans les directives du Conseil d'administration du FMI¹, la dette s'entend comme une obligation actuellement en vigueur, donc non contingente, résultant d'un accord contractuel prévoyant la mise à disposition de valeurs sous forme d'actifs (y compris monétaires) ou de services, et par lequel le débiteur s'engage à effectuer un ou plusieurs paiements sous forme d'actifs (y compris monétaires) ou de services, selon un échéancier déterminé; ces paiements permettront d'honorer les engagements contractés en termes de principal ou d'intérêts. La dette peut prendre plusieurs formes, notamment: i) des prêts, c'est-à-dire des avances de fonds effectuées au profit du débiteur par le créancier sur la base d'un engagement du débiteur de rembourser ces fonds dans le futur (notamment dépôts, bons, titres obligataires, prêts commerciaux, crédits acheteurs) et des échanges temporaires d'actifs, équivalents à des prêts totalement sécurisés, au titre desquels le débiteur doit rembourser les fonds prêtés, et généralement payer un intérêt, en rachetant ultérieurement les actifs donnés en garantie au vendeur (par exemple, accords de rachats ou accords officiels d'échange); ii) des crédits fournisseurs, c'est-à-dire des contrats par lesquels le fournisseur permet au client de payer à une date postérieure à celle à laquelle les marchandises ont été livrées ou les services rendus; et (iii) des accords de crédit-bail, c'est-à-dire des accords donnant au preneur le droit d'utiliser des biens pendant un délai généralement plus court que la durée de vie de ces biens, mais sans transfert de propriété, dont le titre est conservé par le bailleur. La dette correspond à la valeur actualisée (à la création du bail) de tous les paiements anticipés du bail durant la période de l'accord, à l'exception des paiements nécessaires au fonctionnement, aux réparations et à l'entretien des biens concernés. Conformément à la définition de la dette retenue ci-dessus, les arriérés, pénalités et indemnités accordés par voie de justice suite à un défaut de paiement d'une obligation contractuelle ayant le caractère de dette constituent également une dette. Le non-paiement d'une obligation qui n'est pas considérée comme une dette selon cette définition (par exemple paiement à la livraison) ne donnera pas lieu à la création d'une dette.
- La concessionnalité des prêts est appréciée sur la base des taux d'intérêt commercial de référence (TICR) établis par l'OCDE. Un prêt est réputé être à des conditions concessionnelles si, à la date de signature du contrat, le ratio entre la valeur actuelle nette du prêt calculée sur la base des taux d'intérêt de référence, d'une part, et la valeur nominale du prêt, d'autre part, est inférieure à 35 % (soit un élément don d'au moins 35 %)². Pour les dettes d'une échéance supérieure à 15 ans, le taux d'intérêt de référence à 10 ans publié par l'OCDE sera utilisé pour calculer l'élément don. Pour les échéances plus courtes, le taux à utiliser sera le taux d'intérêt de marché à six mois.

¹ Voir décision du Conseil d'administration n° 6230-(79/140), modifiée par les décisions n° 11096-(95/100), n° 12274-(00/85), et 14416-(09/91), du 31 août 2009, prenant effet le 1^{er} décembre 2009.

² Voir note d'orientation des services du FMI sur les limites d'endettement dans les programmes appuyés par le FMI («[Staff Guidance Note on Debt Limits in Fund-Supported Programs](#)»), 22 décembre 2009.

- L'exigence de concessionnalité s'applique non seulement à l'administration centrale mais aussi à la dette contractée par les entreprises publiques. La seule exception à cette exigence de concessionnalité la constituent les prêts extérieurs projetés au Port autonome de Pointe-Noire en faveur de la remise en état des installations portuaires consentis par la Banque européenne d'investissement, pour un montant pouvant aller jusqu'à 29 millions d'euros, et par la Banque de développement des États de l'Afrique centrale, pour un montant pouvant aller jusqu'à 9,1 millions d'euros.

12. Les indicateurs quantitatifs relatifs à la **dette extérieure** s'appliquent non seulement à la dette telle que définie dans les directives citées ci-dessus, mais aussi aux engagements contractés ou garantis pour lesquels aucune somme n'a été perçue ou pour lesquels seuls des tirages partiels ont été effectués. Toutefois, ce qui précède ne s'applique pas aux financements en provenance du FMI et aux bons et obligations du Trésor émis en francs CFA par le Trésor congolais sur le marché financier régional de la CEMAC.

13. Pour la catégorie de **dette extérieure assortie d'une échéance initiale de moins d'un an (critère de réalisation quantitatif d'application continue)**, les crédits à l'importation ou à l'exportation à court terme normaux sont exclus du champ de l'indicateur, y compris les paiements anticipés.

14. Le plafond sur toute **nouvelle dette extérieure non concessionnelle d'une échéance supérieure à un an contractée ou garantie par la SNPC**, avec ou sans garantie de l'État, sera observé de manière continue. Les seuls emprunts par la SNPC qui sont permis sont ceux servant à financer des investissements liés à ses activités de base (recherche, exploration, production, raffinage et distribution de pétrole, construction d'un siège à Brazzaville, création et renforcement de sa base de données, etc.). En outre, ces investissements doivent figurer dans le budget d'investissements de la SNPC approuvé par son conseil d'administration. Sont exclues du plafond d'emprunts les variations des comptes d'avances avec les partenaires dans les champs pétroliers et les emprunts de moins d'un an.

15. L'accumulation par l'État d'**arriérés de paiements extérieurs** est la différence entre i) le montant brut des paiements dus au titre du service de la dette extérieure (intérêts et principal, y compris les intérêts moratoires ou de retard, le cas échéant) et ii) le montant effectivement réglé au cours de la période considérée. Dans le cadre du programme, l'État s'engage à ne pas accumuler d'arriérés de paiements extérieurs sur sa dette non rééchelonnable (c'est-à-dire la dette contractée postérieurement à la date-butoir envers les créanciers membres du Club de Paris et la dette envers les créanciers multilatéraux). La non-accumulation d'arriérés de paiements extérieurs est un indicateur à observer de manière continue.

E. Dette extérieure gagée sur le pétrole et paiements de pétrole anticipés

16. La dette extérieure gagée sur le pétrole est celle qui est contractée en conférant des droits sur la production pétrolière. Un préfinancement est défini comme un prêt gagé sur le pétrole, dont le remboursement se fait par la vente du pétrole au-delà de l'année civile concernée. Les

nouveaux préfinancements contractés par l'État ou pour son compte sont strictement interdits dans le cadre du programme. Les opérations de refinancement ou de reports de l'encours existant ou d'échéances dues sont permises, mais ne doivent pas donner lieu à un accroissement de l'encours existant de la dette gagée sur le pétrole.

17. Un paiement anticipé est défini comme un paiement effectué à l'avance par l'acquéreur au titre d'une cargaison spécifique de pétrole. Les opérations liées aux paiements anticipés doivent être remboursées dans les 6 mois et, en tout état de cause, au cours de l'année civile pendant laquelle elles ont été contractées.

F. Arriérés de paiement et dette intérieure

18. Les arriérés de paiement intérieurs de l'État correspondent à la différence entre le montant des paiements autorisés et le montant des paiements réellement effectués (dans les 90 jours) durant la période à l'examen.

II. INFORMATIONS POUR LE SUIVI DU PROGRAMME

19. Le gouvernement transmettra aux services du FMI, par l'intermédiaire de son Représentant résident, et dans les délais spécifiés ci-dessous, les informations suivantes.

A. Secteur pétrolier

20. S'agissant du secteur pétrolier, le gouvernement communiquera aux services du FMI, dans un délai de quatre semaines suivant la fin du mois, ce qui suit:

- Les données mensuelles sur la production de pétrole par champ; les coûts de production; le volume exporté; les prix à l'exportation et les opérations de la SNPC;
- Le détail concernant la part de pétrole brut revenant à l'État par champ, en distinguant la nature de la ressource à laquelle cette part est rattachée (redevance, «profit oil», etc.);
- Toute modification des paramètres fiscaux;
- Le détail des prix pétroliers;
- Une liste mensuelle détaillée des cargaisons commercialisées par la SNPC au nom de l'État, avec notamment des informations sur le type de produit, la date d'enlèvement, le récepteur, le nombre de barils et le prix de vente (en dollars EU et en FCFA) ainsi que la date de réception du produit de la vente par le Trésor; et
- Les données trimestrielles effectives et projetées qui permettent de déterminer les subventions requises dans la filière carburants, avec les prix, les quantités et les coûts.

B. Finances publiques

21. Pour ce qui est des finances publiques, le gouvernement communiquera aux services du FMI ce qui suit:

- Un tableau des opérations financières de l'État (TOFE) et ses annexes. Les tableaux annexes comprennent notamment: i) le détail des recettes pétrolières en valeur avec les notes de calcul correspondantes; ii) l'évolution de l'«excess oil» et de tout paiement de bonus; iii) le détail des recettes fiscales et non fiscales et des dépenses de l'administration centrale, en particulier les transferts et les charges communes; et iv) un rapport sur les montants des paiements d'urgence et de caisses d'avances et sur les raisons qui les justifient. Le TOFE provisoire et ses annexes seront transmis mensuellement dans les quatre semaines suivant la fin du mois, tandis que le TOFE définitif et ses annexes le seront dans les six semaines suivant la fin de chaque mois;
- Les données mensuelles concernant les prix et la taxation des produits pétroliers. Ces données incluront: i) la structure des prix en vigueur durant le mois; ii) le calcul détaillé de la structure des prix, f.o.b.-Med au prix de détail, y compris les prix d'impact à la frontière, les impôts, les coûts de transit, les ajustements économiques, les prix ex-raffinerie (pour la CORAF et pour les importations), les prix entrée distribution, les marges et frais, les coûts et pertes de transport, les frais de financement et les assurances; iii) les volumes mis à la consommation; et iv) la décomposition des recettes fiscales sur les produits pétroliers — droits de douane et taxe sur la valeur ajoutée — et des subventions directes/indirectes portées au budget. Ces données seront transmises dans les quatre semaines suivant la fin du mois;
- La balance du Trésor pour suivre les dépenses. Elle inclura les montants des engagements, ordonnancements et paiements pour les dépenses courantes et en capital. Elle serait préparée sur une base trimestrielle et transmise aux services du FMI dans les quatre semaines suivant la fin du trimestre.
- Des données sur la mise en œuvre du programme d'investissements publics, y compris le détail relatif aux sources de financement. Si les données sur l'exécution des investissements financés sur dons et prêts extérieurs ne sont pas disponibles dans les temps requis, une estimation d'exécution linéaire par rapport aux prévisions annuelles sera appliquée. Ces données seront transmises sur une base trimestrielle dans les quatre semaines suivant la fin du trimestre;
- Des données mensuelles complètes sur le financement intérieur du budget (crédit bancaire net à l'État et financement non bancaire net de l'État). Ces données seront transmises mensuellement dans les quatre semaines suivant la fin du mois;

- Le tableau de suivi du circuit de la dépense détaillera le montant des engagements, ordonnancements et paiements, aussi bien pour les dépenses de fonctionnement que pour celles d'investissement. Il sera établi chaque trimestre et transmis aux services du FMI dans un délai de quatre semaines après la fin du trimestre; et
- Un tableau trimestriel permettant le suivi des dépenses liées à la lutte contre la pauvreté, sur la base des secteurs pro-pauvres définis dans le document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) (éducation et soins de santé de base, infrastructures et intégration rurale, eau et électricité, désarmement, démobilisation et réinsertion, protection sociale et agriculture). Les tableaux trimestriels seront transmis au FMI dans un délai de quatre semaines après la fin du trimestre.
- Un tableau mensuel sur les paiements anticipés, qui devra indiquer également la nature des dépenses (transferts courants, investissement, etc.) et la justification de la nécessité de l'utilisation d'un paiement anticipé.

C. Secteur monétaire

22. Le gouvernement communiquera mensuellement, dans les quatre semaines suivant la fin du mois, les données provisoires suivantes:

- Le crédit bancaire net à l'État;
- Le bilan consolidé des institutions monétaires; la situation de la banque centrale et celle des banques commerciales;
- La situation monétaire intégrée;
- Le tableau des taux d'intérêt créditeurs et débiteurs; et
- Les indicateurs usuels de supervision bancaire pour les institutions financières bancaires et non bancaires, si nécessaire.

23. Les données définitives de la situation monétaire intégrée seront transmises dans les six semaines suivant la fin du mois.

D. Balance des paiements

24. Le gouvernement communiquera aux services du FMI :

- Toute révision des données de la balance des paiements (y compris les services, les transferts privés, les transferts officiels et les transactions au titre du compte capital et d'opérations financières) dès qu'elle aura été effectuée;

- Les statistiques du commerce extérieur (volume et prix) préparées par l'office national de la statistique, dans les trois mois suivant la fin du mois concerné.

E. Dette

25. Le gouvernement communiquera aux services du FMI, dans les quatre semaines suivant la fin du mois:

- Les données sur le stock, l'accumulation et le remboursement des arriérés intérieurs;
- Les données sur le stock, l'accumulation et le remboursement des arriérés extérieurs;
- Le détail du service prévisionnel de la dette publique intérieure et extérieure, le service dû et le paiement effectif, y compris la décomposition en intérêts et principal, ainsi que la ventilation par créancier;
- La liste et les montants des nouvelles dettes extérieures contractées ou garanties par l'État, y compris les informations détaillées relatives aux conditions figurant dans l'accord initial (devise, taux d'intérêt, période de grâce, échéances); et
- Les décaissements effectifs au titre de l'assistance financière extérieure (projets et hors projets), y compris sur les nouveaux emprunts et les allègements éventuels de dette extérieure consentis par les créanciers extérieurs (tableaux de la CCA).

F. Secteur réel

26. Le gouvernement communiquera aux services du FMI :

- Les indices des prix à la consommation mensuels désagrégés, dans les quatre semaines à compter de la fin du mois;
- Toute révision des comptes nationaux; et
- Tous les autres indicateurs et données statistiques permettant d'apprécier l'évolution économique d'ensemble, y compris les informations sur l'activité dans le secteur forestier, l'industrie de transformation du bois, ainsi que les notes de conjoncture mensuelles.

G. Réformes structurelles et autres données

27. Le gouvernement communiquera aux services du FMI:

- Un tableau mensuel détaillé portant exécution des mesures structurelles au titre du programme;

- Toute étude ou tout rapport officiel consacré à l'économie de la République du Congo, dans les deux semaines à compter de sa publication; et
- Toute décision, arrêté, loi, décret, ordonnance ou circulaire ayant des implications économiques ou financières sur le programme, dans les deux semaines suivant sa publication ou, au plus tard, de son entrée en vigueur.